

QUY ĐỊNH XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM XÃ HỘI – CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN

Lâm Thị Thu Huyền

Khoa Luật - Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: huyenlam.neu@gmail.com

Ngày nhận: 24/9/2018

Ngày nhận bản sửa: 20/10/2018

Ngày duyệt đăng: 05/11/2018

Tóm tắt:

Hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội xảy ra ngày càng nhiều thủ đoạn càng tinh vi gây ảnh hưởng lớn tới lợi ích của người lao động và Nhà nước. Đặc biệt, có nhiều trường hợp gây hậu quả nghiêm trọng không chỉ gây thiệt hại về vật chất mà còn ảnh hưởng tới trật tự an toàn xã hội đến lòng tin của người dân đối với chính sách của Đảng và Nhà nước. Mặc dù đã có những quy định pháp luật về vấn đề này, song tình hình vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội lại chưa được giải quyết thấu đáo. Chính từ thực trạng đó bài viết mong muốn đi sâu tìm hiểu cơ sở lý luận và thực tiễn quy định pháp luật về hình thức xử lý, thẩm quyền và thủ tục xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội, từ đó đưa ra một số kiến nghị hoàn thiện.

Từ khóa: Người lao động, người sử dụng lao động, bảo hiểm xã hội.

Regulations on Handling Violations of the Law on Social Insurance - Theoretical and Practical Basis

Abstract:

Violations of the law on social insurance shows more and more sophisticated tricks, thus greatly influencing interests of employees and State. In particular, there are many serious consequences damaging not only material facilities, but also social order and safety, and the belief of people to the policies of the Party and the State. Although there are legal provisions on this issue, the violation of social insurance-law has not been thoroughly resolved. Due to this situation, this study investigates deeply the theoretical and practical basis of the law in term of the processing forms, authority and procedures for handling violations of the law on social insurance. Then, some recommendations are proposed to complete it.

Keywords: Employees, Employers, Social insurance.

1. Giới thiệu

Thực tế việc xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội đang là một nhiệm vụ quan trọng của ngành bảo hiểm xã hội nói riêng và toàn xã hội nói chung. Vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội diễn ra nhiều cả về số lượng và mức độ nguy hiểm. Các cá nhân tổ chức trực lợi từ bảo hiểm xã hội tăng lên nhanh chóng. Theo thống kê, từ năm 2007-2016, bảo hiểm xã hội Việt Nam đã tiến hành kiểm tra việc chấp hành pháp luật về bảo hiểm xã hội với 103.199 lượt đơn vị sử dụng lao động. Qua kiểm tra, phát hiện đề nghị xử phạt vi phạm hành chính pháp luật về bảo hiểm xã hội 7.765 vụ và đã xử phạt vi

phạm hành chính 2.020 vụ; đề nghị truy thu về Quỹ bảo hiểm xã hội 331,5 tỷ đồng. Tính đến hết năm 2016, số tiền nợ bảo hiểm xã hội của doanh nghiệp là 7.795 tỷ đồng, chiếm 3,30 % so với tổng số tiền phải thu. Hiện nay, có khoảng hơn 300.000 doanh nghiệp đang hoạt động nhưng chỉ có 150.000 doanh nghiệp tham gia bảo hiểm xã hội. Như vậy, số doanh nghiệp trốn đóng bảo hiểm xã hội là khoảng 150.000 doanh nghiệp với trên 05 triệu lao động; ngoài ra, còn có các hành vi gian lận, khai man, lập hồ sơ bảo hiểm xã hội không để hưởng các chế độ bảo hiểm xã hội (Bảo hiểm Xã hội Việt Nam, 2017). Vì vậy, cần xem xét các quy định pháp luật về xử lý vi phạm

trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội đã có và đủ sức răn đe các hành vi vi phạm này chưa. Về hình thức xử lý vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội đã được quy định rõ ràng đặc biệt từ ngày 1 tháng 1 năm 2018 sẽ được xử lý hình sự một số tội danh về bảo hiểm xã hội trong Bộ Luật Hình sự 2015 (Quốc hội, 2015b) đây là kỳ vọng của người lao động về việc sẽ hạn chế tình trạng trục lợi bảo hiểm xã hội như hiện nay. Thẩm quyền và thủ tục là quy định rất quan trọng khi tiến hành xử lý vi phạm pháp luật nói chung, với lĩnh vực bảo hiểm xã hội có tính đặc thù riêng thì lại càng cần quy định cụ thể để thuận tiện cho việc áp dụng nhanh chóng kịp thời.

2. Khái quát chung về xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội

2.1. Vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội

Vi phạm pháp luật là hành vi xâm hại đến các quan hệ xã hội được pháp luật bảo vệ do cá nhân hoặc tổ chức có năng lực pháp lý thực hiện trong điều kiện họ có thể nhận thức và kiểm soát được hành vi của mình.

Từ đó có thể đưa ra cách hiểu chung của vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội như sau: Vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội là các hành vi xâm hại đến các quan hệ bảo hiểm xã hội được pháp luật bảo vệ, do cá nhân hoặc tổ chức có năng lực trách nhiệm thực hiện trong điều kiện họ có thể nhận thức và kiểm soát được hành vi của mình.

Đặc điểm của vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội:

Thứ nhất là vi phạm chủ yếu liên quan đến đóng và hưởng các chế độ bảo hiểm xã hội: Bản chất của bảo hiểm xã hội chính là quan hệ đóng hưởng, đó là sự đóng góp của người sử dụng lao động, người lao động và sự đóng góp hoặc hỗ trợ của Nhà nước trong một số trường hợp. Khi có những rủi ro xảy ra làm giảm hoặc mất thu nhập, người lao động được nhận khoản trợ cấp đảm bảo cho mức sống tối thiểu do cơ quan bảo hiểm xã hội chi trả. Người lao động phải tham gia đóng bảo hiểm xã hội thì mới có quyền hưởng chế độ bảo hiểm xã hội theo quy định của Luật Bảo hiểm Xã hội. Nguyên tắc đóng – hưởng giữ một vai trò quan trọng trong việc hình thành quỹ bảo hiểm xã hội và hệ thống an sinh xã hội. Sự đóng – hưởng này có mối quan hệ cùng chiều, đóng góp càng cao thì thụ hưởng càng cao, càng nhiều người đóng góp mức đóng góp càng cao thì quỹ bảo hiểm xã hội càng có tính bền vững.

Thứ hai, chủ thể của các hành vi vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội là các đối tượng tham gia quan hệ lao động hoặc được hưởng lợi từ chính sách bảo hiểm xã hội của Nhà nước và các cá nhân tổ chức có thẩm quyền trong hoạt động bảo hiểm xã hội theo quy định của pháp luật. Vì bảo hiểm xã hội bắt nguồn từ quan hệ lao động do vậy phần lớn các hành vi vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội đều do các chủ thể tham gia quan hệ lao động thực hiện.

Thứ ba, những thiệt hại mà hành vi vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội gây ra đó là sự mất ổn định đời sống người lao động, ảnh hưởng tới bảo toàn và cân đối quỹ bảo hiểm xã hội làm giảm sút lòng tin của người lao động vào chính sách an sinh xã hội của nhà nước. Vì bảo hiểm xã hội đóng vai trò là trụ cột chính trong hệ thống an sinh xã hội, bao gồm các chế độ đãi ngộ có liên quan trực tiếp đến đời sống của người lao động từ khi bắt đầu quan hệ lao động đến lúc chấm dứt quan hệ lao động thậm chí đến lúc chết.

2.2. Xử lý vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội

2.2.1. Khái niệm

Xử lý vi phạm pháp luật là việc các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền áp dụng chế tài xử lý đối với hành vi vi phạm pháp luật do các cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý. Như vậy, hoạt động xử lý vi phạm pháp luật chỉ được diễn ra khi có hành vi vi phạm pháp luật, đây là hoạt động cưỡng chế mang tính quyền lực nhà nước.

Từ đó suy ra, xử lý vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội là việc các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế đối với những cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội nhằm đảm bảo trật tự và kỷ luật trong quản lý nhà nước về bảo hiểm xã hội, theo thủ tục mà pháp luật quy định.

Có thể nói, vi phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội là vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước về bảo hiểm xã hội, vi phạm dân sự nếu gây thiệt hại vật chất cho các chủ thể tham gia quan hệ pháp Luật Bảo hiểm Xã hội; và một số hành vi vi phạm về bảo hiểm xã hội đã được pháp luật Việt Nam coi là vi phạm pháp luật hình sự. Chính vì vậy, các hình thức xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội bao gồm các hình thức chế tài pháp luật hành chính, chế tài dân sự và chế tài hình sự.

2.2.2. Các hình thức xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội

Thứ nhất, hình thức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội. Hình thức này được áp dụng đối với người sử dụng lao động, người lao động, tổ chức v và cơ quan tổ chức khác vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội theo quy định của Luật Bảo hiểm Xã hội. Đây là các hình thức áp dụng nhằm trừng phạt người vi phạm; thông qua đó, giáo dục mọi người có ý thức tuân thủ pháp luật. Các hình thức bao gồm:

- Cảnh cáo: là hình thức xử phạt được áp dụng với những vi phạm hành chính nhỏ, lần đầu, có tính tiết giảm nhẹ mà chưa gây thiệt hại vật chất do không hiểu biết hoặc do tác động của nguyên nhân khách quan. Hình thức xử phạt này thể hiện sự đánh giá của Nhà nước đối với hành vi vi phạm do người thực hiện gây ra. Cảnh cáo mang tính cưỡng chế nhà nước, mặc dù nó là một trong những hình thức xử phạt hành chính mang nặng ý nghĩa giáo dục.

- Phạt tiền: được áp dụng phổ biến đối với nhiều hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội. Phạt tiền tác động đến vật chất của người vi phạm, gây ra những bất lợi về tài chính; vì vậy, có tính răn đe cao. Mức phạt tiền thể hiện mức cưỡng chế của Nhà nước đối với người vi phạm. Mức phạt tiền càng cao thì sức răn đe càng lớn và ngược lại.

- Các biện pháp khắc phục hậu quả: Trong nhiều trường hợp, ngoài việc áp dụng các biện pháp xử phạt hành chính còn có thể bị áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả do vi phạm hành chính gây ra. Về bản chất đây không phải là hình thức xử phạt, vì mục đích chính của nó không phải là trừng trị, răn đe, và đối tượng của nó hướng tới không phải là hành vi vi phạm hành chính mà là hậu quả do hành vi vi phạm đó gây ra.

Thứ hai, bồi thường thiệt hại. Đây là hình thức trách nhiệm dân sự nhằm buộc bên cơ hành vi gây ra thiệt hại phải khắc phục hậu quả bằng cách bù đắp, đền bù tổn thất về vật chất và tổn thương về tinh thần cho người bị hại. Những thiệt hại được xác định trong trường hợp phải bồi thường bao gồm: những tổn thất về tài sản, chi phí hợp lý để ngăn chặn, hạn chế, khắc phục thiệt hại thu nhập bị mất hoặc giảm sút. Khi tính toán các khoản thiệt hại về tài sản phải bồi thường, pháp luật thường quy định bên vi phạm chỉ phải bồi thường đối với những tổn thất thực tế tính được thành tiền, còn các thiệt hại khác không tính được bằng tiền sẽ không được bồi thường thiệt hại. Như vậy, đối với các hành vi vi phạm pháp luật

về bảo hiểm xã hội của các chủ thể vi phạm, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Thứ ba, truy cứu trách nhiệm hình sự. Trách nhiệm hình sự là một dạng của trách nhiệm pháp lý, là tổng hợp các quyền và nghĩa vụ của Nhà nước và người phạm tội, được thể hiện ở các biện pháp tác động có tính chất pháp lý hình sự mà luật hình sự quy định, áp dụng đối với người thực hiện tội phạm; bao gồm hình phạt và các biện pháp tác động có tính chất pháp lý hình sự khác không phải hình phạt và được bắt đầu từ khi truy cứu trách nhiệm hình sự đối với chủ thể phạm tội. Trách nhiệm hình sự chỉ có thể được áp dụng đối với chủ thể thực hiện hành vi bị luật hình sự coi là tội phạm, nghĩa là việc thực hiện hành vi thỏa mãn các dấu hiệu của cấu thành tội phạm được quy định trong luật hình sự. Trách nhiệm hình sự được coi là trách nhiệm trước Nhà nước, là kết quả của việc áp dụng các quy phạm pháp luật điều chỉnh hình sự, được xác định và thực hiện theo một trình tự thủ tục đặc biệt do pháp luật tố tụng hình sự quy định. Như vậy, đối với hành vi vi phạm nghiêm trọng pháp luật về bảo hiểm xã hội mà cấu thành tội phạm, thì sẽ bị truy cứu trách nhiệm hình sự, là biện pháp mang tính răn đe cao nhất đối với các chủ thể vi phạm.

2.2.3. Thẩm quyền và thủ tục xử lý hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội

Thứ nhất là thẩm quyền. Một trong những nguyên tắc cơ bản trong xử phạt là chỉ có những chức danh được pháp luật quy định có thẩm quyền xử phạt mới được tiến hành việc xử phạt đối với cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm. Trong khoa học pháp lý, thẩm quyền được hiểu là tổng hợp các quyền và nghĩa vụ hành động, quyết định của các cơ quan, tổ chức thuộc hệ thống bộ máy nhà nước do pháp luật quy định. Như vậy, thẩm quyền được hiểu là quyền xem xét và giải quyết vụ việc trong phạm vi pháp luật cho phép và quyền hạn trong việc ra quyết định khi giải quyết vụ việc đó. Thông thường thẩm quyền xem xét và xử lý các hành vi vi phạm được pháp luật giao cho cá nhân cụ thể; và cá nhân đó nhân danh quyền lực nhà nước ra quyết định xử lý các hành vi vi phạm trong phạm vi quyền hạn của mình.

Thứ hai, về thủ tục xử lý. Tùy theo từng chế tài xử phạt mà thủ tục xử lý là khác nhau.

Về thủ tục xử lý vi phạm hành chính, khi phát hiện vi phạm hành chính, người có thẩm quyền xử

phạt đang thi hành công vụ phải kịp thời lập biên bản. Sau đó tiến hành xác minh các tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính và chuyển hồ sơ vụ vi phạm có dấu hiệu tội phạm để truy cứu trách nhiệm hình sự. Đối với hồ sơ nào không có dấu hiệu tội phạm, thì người có thẩm quyền ra quyết định xử phạt hành chính và yêu cầu người đó phải thi hành quyết định xử phạt hành chính. Ngoài ra, tùy từng trường hợp cụ thể, có thể thực hiện thêm một số biện pháp bổ sung như sau: biện pháp ngăn chặn, xem xét và giải quyết khiếu nại, cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt.

Về thủ tục yêu cầu bồi thường thiệt hại, khi thấy quyền và lợi ích của mình bị xâm phạm, các chủ thể có thể gửi đơn yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại tới tòa án nhân dân cấp có thẩm quyền. Tòa án sau khi xem xét đơn sẽ tiến hành thụ lý nếu đơn yêu cầu hợp lệ hoặc trả lại đơn nếu đơn yêu cầu không hợp lệ. Căn cứ vào các chứng cứ các bên đưa ra, Tòa án sẽ ra quyết định có hay không trách nhiệm bồi thường thiệt hại và mức bồi thường theo đúng quy định của pháp luật.

Về thủ tục truy cứu trách nhiệm hình sự, khi nhận được đơn tố giác của công dân, tin báo của cơ quan tổ chức hay trên các phương tiện thông tin đại chúng, hoặc thông qua hoạt động điều tra của cơ quan điều tra, thì cơ quan điều tra có trách nhiệm tiếp nhận đầy đủ mọi tố giác, tin báo về tội phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội. Đồng thời, cơ quan điều tra phải có trách nhiệm kiểm tra, xác minh nguồn tin và ra quyết định có hay không khởi tố vụ án hình sự. Sau khi ra quyết định khởi tố vụ án hình sự, cơ quan điều tra sẽ tiến hành điều tra và nếu nhận thấy có đủ căn cứ để xác định chủ thể thực hiện hành vi vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội, thì ra quyết định khởi tố bị can, tiếp tục tiến hành nghiệp vụ điều tra để chứng minh tội phạm và ra bản kết luận điều tra. Nếu có đầy đủ chứng cứ để xác định có tội phạm và bị can, thì cơ quan điều tra làm bản kết luận điều tra đề nghị truy tố. Đề nghị truy tố này sẽ được gửi tới tòa án nhân dân cấp có thẩm quyền và tòa án, căn cứ vào các chứng cứ mà cơ quan điều tra thu thập được, căn cứ vào bản cáo trạng cũng như lời khai của bị can ra quyết định có hay không đưa vụ án ra xét xử và ra bản án thích hợp.

3. Thực trạng qui định pháp luật về xử lý vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội

3.1. Về hình thức xử lý

Theo Điều 122 Luật Bảo hiểm Xã hội 2014 (Quốc hội, 2014) thì “Cơ quan, tổ chức có hành vi vi phạm quy định của Luật này, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật”. Đối với cá nhân có hành vi vi phạm thì “tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính, xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật”. Như vậy, các hình thức xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội bao gồm:

Thứ nhất, xử phạt vi phạm hành chính: cảnh cáo, phạt tiền và các biện pháp khắc phục hậu quả.

Nghị định 88/2015/NĐ-CP (Chính phủ, 2015) sửa đổi bổ sung Nghị định 95/2013/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài. Tùy vào từng hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội mà mức xử phạt sẽ khác nhau, cao nhất lên tới 1 triệu đồng với người lao động; đối với người sử dụng lao động lên tới 75 triệu đồng, hoặc lên tới 3 triệu đồng khi vi phạm với mỗi người lao động. Những qui định rất cụ thể, rõ ràng là căn cứ pháp lý vững chắc để cá nhân, tổ chức có thẩm quyền có thể thực thi quyền lực của mình nhanh chóng từ đó đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật.

Về các biện pháp khắc phục hậu quả, tại Nghị định 95/2013/NĐ-CP (Chính phủ, 2013) cũng quy định một số biện pháp khắc phục hậu quả: buộc truy nộp số tiền bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp chưa đóng, chậm đóng đối với hành vi vi phạm quy định; buộc đóng số tiền lãi của sổ bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp chưa đóng, chậm đóng theo mức lãi suất của hoạt động đầu tư quỹ bảo hiểm xã hội; buộc trả đủ chế độ bảo hiểm xã hội, buộc nộp lại lợi nhuận thu được từ việc sử dụng quỹ bảo hiểm xã hội sai mục đích.

Thứ hai, bồi thường thiệt hại, Điều 122 Luật Bảo hiểm Xã hội 2014 (Quốc hội, 2014) có quy định: “Cơ quan, tổ chức có hành vi vi phạm quy định của Luật này, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật”. Theo Điều 13 Bộ luật Dân sự 2015 (Quốc hội, 2015a) qui định cá nhân, pháp nhân có quyền dân sự bị xâm phạm được bồi thường toàn bộ thiệt hại, trừ trường

hợp các bên có thỏa thuận khác hoặc luật có quy định khác. Bồi thường thiệt hại bao gồm bồi thường thiệt hại về vật chất và tinh thần được phát sinh do lỗi cố ý hoặc vô ý, xâm phạm đến tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm, uy tín, tài sản và các quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân tổ chức tại Điều 361 Bộ luật Dân sự 2015 (Quốc hội, 2015a). Điều kiện phát sinh trách nhiệm bồi thường thiệt hại bao gồm: có thiệt hại thực tế xảy ra, hành vi gây thiệt hại phải là những hành vi trái pháp luật, có lỗi của người gây thiệt hại và có mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại và hành vi trái pháp luật. Lỗi trong trách nhiệm dân sự bao gồm lỗi cố ý, lỗi vô ý.

Thứ ba, truy cứu trách nhiệm hình sự, Bộ luật Hình sự 2015 (Quốc hội, 2015b) quy định những tội danh riêng đối với những hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội: Điều 214 về tội gian lận bảo hiểm xã hội, Điều 215 về tội gian lận bảo hiểm y tế, Điều 216 về tội trốn đóng bảo hiểm xã hội. Việc tội phạm hóa hành vi trốn đóng bảo hiểm xã hội và quy định tách riêng tội gian lận bảo hiểm xã hội và tội gian lận bảo hiểm y tế trong Bộ Luật Hình sự mới đã khắc phục được khoảng trống trong xử lý nhóm hành vi vi phạm nghĩa vụ đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp. Điều này tăng tính tương hỗ của bộ Luật Hình sự trong việc tạo cơ sở pháp lý để xử lý các hành vi có tính nguy hiểm cho xã hội mà các luật chuyên ngành trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội đã cho phép truy cứu trách nhiệm hình sự. Việc bổ sung những tội danh riêng cho lĩnh vực bảo hiểm xã hội là phù hợp với yêu cầu của công tác đấu tranh phòng chống tội phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội trong giai đoạn hiện nay, khi mà ý thức tuân thủ pháp luật về bảo hiểm xã hội còn chưa cao, dẫn đến tình trạng chây ì, trốn tránh nghĩa vụ đóng hoặc cố tình trục lợi từ các quỹ bảo hiểm xã hội.

Ngoài các hình thức trên, pháp Luật Bảo hiểm Xã hội còn cho phép một số chủ thể có thẩm quyền khởi kiện ra Tòa đối với những hành vi vi phạm pháp Luật Bảo hiểm Xã hội để bảo vệ quyền lợi cho người lao động hoặc nhóm chủ thể bị xâm hại. Theo đó, tại Điều d Khoản 1 Điều 14 Luật Bảo hiểm Xã hội về bảo hiểm xã hội gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, tập thể người lao động theo quy định. Ngoài ra, khởi kiện còn là đặc quyền mà pháp luật bảo hiểm xã hội dành cho người lao động và người sử dụng lao động khi họ nhận thấy quyền và lợi ích của mình bị xâm phạm: Khoản 8 Điều 18 Luật Bảo hiểm Xã hội 2014 quy định về

quyền khởi kiện của người lao động về bảo hiểm xã hội; Khoản 2 Điều 20 Luật Bảo hiểm Xã hội 2014 quy định về quyền khởi kiện của người sử dụng lao động về bảo hiểm xã hội (Quốc hội, 2014).

Theo đánh giá chung về việc khởi kiện ra Tòa đối với những vi phạm chế độ đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc cho người lao động đã mang lại những kết quả ban đầu đáng khích lệ, nhưng khi thi hành án theo phán quyết của Tòa thì lại gặp phải một số trở ngại khiến công tác thực thi trở lên khó khăn. Các biện pháp khắc phục hậu quả đã được pháp luật quy định, song trên thực tế rất khó thực hiện. Mục đích thu hồi số tiền bảo hiểm xã hội bị các doanh nghiệp chiếm dụng không trọn vẹn, quyền lợi của người lao động chưa được bảo vệ, thậm chí có trường hợp tòa án vừa tuyên bản án thì sau đó doanh nghiệp biến mất không để lại dấu vết.

Ngoài ra, riêng với trường hợp cá nhân có hành vi vi phạm còn có thể phải chịu xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Các hình thức xử lý kỷ luật đối với người lao động hiện nay được quy định bao gồm: khiển trách, kéo dài thời hạn nâng lương không quá 06 tháng hoặc cách chức, và sa thải. Còn đối với cán bộ, công chức, viên chức, các hình thức xử lý kỷ luật đa dạng hơn, bao gồm: khiển trách, cảnh cáo, hạ bậc lương, buộc thôi việc; đối với cán bộ, công chức, viên chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý thì có thêm hình thức là cách chức. Bộ luật Hình sự năm 2015 (Quốc hội, 2015b) cũng đã đưa ra 03 tội danh liên quan đến vấn đề này, đó là: Điều 214 về tội gian lận bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp qui định các hành vi lập hồ sơ giả hoặc làm sai lệch nội dung hồ sơ bảo hiểm xã hội, hồ sơ bảo hiểm thất nghiệp lừa dối cơ quan bảo hiểm xã hội, phạt cải tạo không giam giữ đến 02 năm hoặc phạt tù từ 03 tháng đến 02 năm, nếu tăng thêm các tình tiết tăng nặng thì có thể lên tới 10 năm tù; Điều 215 về tội gian lận bảo hiểm y tế qui định việc lập hồ sơ bệnh án, kê đơn thuốc khống hoặc kê tăng số lượng hoặc thêm loại thuốc, vật tư y tế, thẻ đã bị thu hồi, thẻ bị sửa chữa có thể lên tới 10 năm tù; Điều 216 về tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động có thể phạt cải tạo không giam giữ đến 01 năm hoặc phạt tù từ 03 tháng đến 01 năm, tình tiết tăng nặng thì lên tới 7 năm tù. Việc hình sự hóa đối với những vi phạm về bảo hiểm xã hội được coi là biện pháp có tính răn đe, giúp ngăn ngừa và phòng chống hiệu quả những vi phạm, tội phạm trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội (Nguyễn Hiền

Phuong, 2010).

3.2. Về thẩm quyền xử phạt

Một là về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính.

Theo Điều 121 Luật Bảo hiểm Xã hội 2014 (Quốc hội, 2014) và Điều 46 Luật Xử lý Vi phạm Hành chính 2012 (Quốc hội, 2012) thì thẩm quyền xử phạt thuộc về:

- Tổng giám đốc Bảo hiểm Xã hội Việt Nam có thẩm quyền theo quy định tại Khoản 4 Điều 46 của Luật Xử lý Vi phạm Hành chính.

- Giám đốc bảo hiểm xã hội cấp tỉnh có thẩm quyền theo quy định tại Khoản 2 Điều 46 của Luật Xử lý Vi phạm Hành chính.

- Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành do Tổng Giám đốc Bảo hiểm Xã hội Việt Nam quyết định thành lập có thẩm quyền theo quy định tại Khoản 3 Điều 46 của Luật Xử lý Vi phạm Hành chính.

Ngoài ra tại Khoản 2 Điều 121 Luật Bảo hiểm Xã hội 2014 (Quốc hội, 2014) cũng cho biết: Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính quy định tại Khoản 1 Điều này có thể giao cho cấp phó thực hiện xử lý vi phạm hành chính.

Thêm nữa tại điều 36, 37 của Nghị định 95/2013/NĐ-CP (Chính phủ, 2013) thì chủ thể có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội còn được trao cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp và Thanh tra lao động. Tại Điều 36 qui định Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có quyền phạt tiền đến 75.000.000 đồng đối với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội. Ở Điều 37 thì Chánh thanh tra Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có quyền phạt tiền đến 75.000.000 đồng đối với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội.

Hai là thẩm quyền yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại. Theo Điều 4 Bộ Luật tố tụng Dân sự 2015 (Quốc hội, 2015d) thì cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền yêu cầu giải quyết việc dân sự tại Tòa án có thẩm quyền để yêu cầu Tòa án bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của mình hoặc của người khác. Đương sự có quyền và nghĩa vụ chủ động thu thập, giao nộp chứng cứ cho Tòa án và chứng minh cho yêu cầu của mình là có căn cứ và hợp pháp qui định ở Điều 6 Bộ luật này. Thẩm quyền của Tòa án được qui định từ điều 35 tới 40 tại

Bộ Luật tố tụng Dân sự 2015.

Ba là thẩm quyền truy cứu trách nhiệm hình sự, được trao cho Tòa án nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền theo quy định từ Điều 268 về xét xử sơ thẩm tại Bộ Luật tố tụng Hình sự 2015 (Quốc hội, 2015c) là tòa án nhân dân cấp tỉnh và Tòa án quân sự cấp quân khu xét xử sơ thẩm những vụ án: Vụ án hình sự về các tội phạm không thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp huyện và Tòa án quân sự khu vực.

Vụ án hình sự có bị cáo, bị hại, đương sự ở nước ngoài hoặc tài sản có liên quan đến vụ án ở nước ngoài. Vụ án hình sự thuộc thẩm quyền xét xử của Tòa án nhân dân cấp huyện và Tòa án quân sự khu vực nhưng có nhiều tình tiết phức tạp khó đánh giá, thống nhất về tính chất vụ án hoặc liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành; vụ án mà bị cáo là Thẩm phán, Kiểm sát viên, Điều tra viên, cán bộ lãnh đạo chủ chốt ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, người có chức sắc trong tôn giáo hoặc có uy tín cao trong dân tộc ít người.

3.3. Về thủ tục xử phạt

Thứ nhất, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính: khi phát hiện ra hành vi vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội cơ quan có thẩm quyền xử phạt cần kịp thời lập biên bản vi phạm hành chính theo quy định tại Điều 40 của Nghị định 95/2013/NĐ-CP (Chính phủ, 2013). Sau đó thì cơ quan có thẩm quyền tiến hành các thủ tục sau: Phát hiện và lập biên bản; xác minh tình tiết của vụ việc; chuyển hồ sơ nếu thấy có dấu hiệu tội phạm; ra quyết định xử phạt; thi hành quyết định xử phạt. Ngoài ra, tùy từng trường hợp có thể thực hiện thêm một số biện pháp như biện pháp ngăn chặn; xem xét và giải quyết khiếu nại, cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt.

Có thể thấy thủ tục trên là khá hợp lý, phù hợp với thực tiễn góp phần quan trọng nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội.

Thứ hai, thủ tục yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại, theo qui định tại Bộ Luật tố tụng Dân sự 2015 (Quốc hội, 2015d) thì cá nhân tổ chức cơ quan có quyền tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp yêu cầu giải quyết việc dân sự có quyền nộp đơn yêu cầu tòa án có thẩm quyền bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Cùng với đơn yêu cầu thì phải gửi kèm các tài liệu chứng cứ để chứng minh cho những yêu cầu của mình là có căn cứ và hợp

pháp. Trong thời gian 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đơn thì tòa án phải xem xét và có một trong các quyết định sau: tiến hành thủ tục thụ lý vụ việc thuộc thẩm quyền của mình, chuyển đơn yêu cầu cho tòa có thẩm quyền. Sau khi thụ lý đơn yêu cầu tòa án tiến hành hòa giải giữa các bên, và sau khi Tòa tiến hành hòa giải giữa các bên đương sự mà không đi đến sự thỏa thuận thống nhất, thì Tòa sẽ mở phiên tòa sơ thẩm để thực hiện giải quyết vụ việc. Phiên tòa sơ thẩm phải tiến hành đúng thời gian, địa điểm đã được ghi trong quyết định đưa vụ việc ra xét xử và có sự tham gia đầy đủ của những người tham gia tố tụng và người tiến hành tố tụng. Mặc dù pháp luật bảo hiểm xã hội có thừa nhận bồi thường thiệt hại là một trong những hình thức xử lý vi phạm pháp luật, nhưng lại không hề có bất cứ qui định cụ thể nào về hình thức xử lý khiến cho biện pháp này hiện nay khó áp dụng chưa thực sự đi sâu vào thực tiễn.

Thứ ba, thủ tục truy cứu trách nhiệm hình sự, khi nhận được tin tố giác của các cá nhân, tổ chức hay thông tin trên các phương tiện thông tin đại chúng hoặc thông qua điều tra thì cơ quan điều tra có trách nhiệm tiếp cận đầy đủ mọi tố giác, tin báo về tội phạm bảo hiểm xã hội. Sau đó, cơ quan điều tra phải có trách nhiệm kiểm tra, xác minh nguồn tin và ra quyết định có hay không khởi tố vụ án hình sự. Sau khi quyết định khởi tố vụ án hình sự thì cơ quan điều tra sẽ tiến hành điều tra và nếu nhận thấy có đủ căn cứ để xác định chủ thể thực hiện hành vi vi phạm pháp luật bảo hiểm xã hội thì ra quyết định khởi tố bị can, tiếp tục tiến hành nghiệp vụ điều tra để bổ sung chứng cứ chứng minh tội phạm và ra bản kết luận điều tra và đề nghị truy tố. Đề nghị truy tố sẽ được gửi tới Tòa án nhân dân cấp có thẩm quyền. Tòa án căn cứ vào chứng cứ mà cơ quan điều tra thu thập, căn cứ vào bản cáo trạng cũng như lời khai của bị can ra quyết định có hay không đưa vụ án ra xét xử và ra bản án thích hợp. Tuy nhiên, hiện nay, khởi tố vụ án hình sự liên quan tới vi phạm pháp luật bảo hiểm xã hội vẫn còn khá mới mẻ dù đã có qui định pháp luật.

4. Một số kiến nghị hoàn thiện qui định xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội

Một là tăng mức xử phạt đối với vi phạm hành chính về bảo hiểm xã hội, việc xử phạt vi phạm hành chính với các doanh nghiệp nợ tiền bảo hiểm xã hội quá lớn, chây ì và bỏ trốn mang lại hiệu quả không cao vì mức xử phạt tối đa cho hành vi vi phạm pháp

luật về bảo hiểm xã hội mới chỉ dừng lại ở mức 75 triệu đồng. Có thể thấy mức xử phạt như hiện nay là quá nhẹ, không phù hợp với tính chất của hành vi vi phạm; đặc biệt đối với doanh nghiệp cố tình chây ì không thực hiện nghĩa vụ nộp bảo hiểm xã hội, con số 75 triệu là quá khiêm tốn so với số tiền vi phạm lên tới hàng tỷ đồng. Đôi khi người sử dụng lao động thà chấp nhận nộp phạt để lấy vốn sản xuất kinh doanh còn hơn phải nộp đúng nghĩa vụ. Vì vậy, kiến nghị bổ nội dung “tối đa không quá 75 triệu đồng” và tính mức phạt tiền theo tỷ lệ phần trăm tổng số tiền phải đóng mà trốn đóng bảo hiểm xã hội.

Hai là về hình thức xử lý bồi thường thiệt hại, pháp luật cần có quy định cụ thể về những trường hợp nào buộc bồi thường thiệt hại, mức bồi thường, cơ quan có thẩm quyền ra quyết định bồi thường, cũng như thủ tục bồi thường thiệt hại để có thể áp dụng dễ dàng trong thực tiễn. Mặc dù Bộ luật dân sự và tố tụng dân sự hiện hành đã có quy định cụ thể về bồi thường thiệt hại; tuy nhiên đối với một lĩnh vực đặc thù như bảo hiểm xã hội, kiến nghị cần có quy định cụ thể dành cho ngành bảo hiểm xã hội.

Ba là về trách nhiệm của các bên trong việc tổ chức thực hiện. Trách nhiệm báo cáo về bảo hiểm xã hội hiện nay được giao cho hai cơ quan là Bộ Lao động Thương binh và Xã hội và Bộ Tài chính theo Điều 10,11 của Luật Bảo hiểm Xã hội 2014; tuy nhiên, qui định này khá chung chung và chưa thực sự đầy đủ. Nhận thấy các bên chủ thể đóng và hưởng quỹ bảo hiểm xã hội như người lao động, người sử dụng lao động, thân nhân của người lao động nhưng pháp luật chưa có quy định cụ thể về quyền được kiểm tra, giám sát quá trình sử dụng và bảo tồn quỹ bảo hiểm xã hội. Do đó, kiến nghị pháp luật bảo hiểm xã hội cần quy định trách nhiệm cụ thể của Bộ Lao động Thương binh Xã hội, Bộ Tài chính, Ủy ban Nhân dân các tỉnh về chế độ báo cáo tình hình quản lý và sử dụng quỹ bảo hiểm xã hội theo quý và năm tới đồng đảo những người tham gia bảo hiểm xã hội một cách công khai minh bạch. Đồng thời, pháp luật bảo hiểm xã hội nên quy định thêm quyền cho người tham gia bảo hiểm xã hội được tiếp cận thông tin liên quan tới quỹ bảo hiểm xã hội, có quyền cử đại diện như tổ chức công đoàn tham gia giám sát tình hình thu chi quỹ bảo hiểm xã hội (Bùi Thị Thu Huyền, 2016).

Ngoài ra, cần kết hợp một số giải pháp nâng cao

hiệu quả thực hiện quy định về vi phạm pháp luật bảo hiểm xã hội như: tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm; tăng cường tuyên truyền nâng cao nhận thức của các chủ thể tham gia bảo hiểm xã hội; nâng cao hiệu quả hoạt động của tổ chức công đoàn để bảo vệ quyền lợi cho người lao động...

5. Kết luận

Tóm lại quy định pháp luật về xử lý vi phạm lĩnh vực bảo hiểm xã hội đã được chú trọng tại Luật Bảo hiểm Xã hội năm 2014. Tuy nhiên, vẫn còn một số

vấn đề quy định về hình thức xử lý, thẩm quyền và thủ tục xử lý vi phạm pháp luật bảo hiểm xã hội cần hoàn thiện để bắt kịp với sự phát triển ngày càng gia tăng của các loại vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội; đặc biệt là việc hình sự hóa một số tội danh đã quy định trong Bộ Luật hình sự 2015, tuy nhiên thực tế áp dụng vẫn khiêm tốn. Những kiến nghị đưa ra với mong muốn góp phần hoàn thiện quy định pháp luật xử lý vi phạm trong lĩnh vực đặc thù này đồng thời với các giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật.

Tài liệu tham khảo:

Bảo hiểm Xã hội Việt Nam (2017), *Báo cáo tổng kết công tác BHXH năm 2007-2016*, Hà Nội.

Bùi Thị Thu Huyền (2016), ‘Vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội theo pháp luật Việt Nam – thực trạng và giải pháp hoàn thiện pháp luật’, luận văn thạc sỹ, Đại học Luật Hà Nội.

Chính phủ (2013), *Nghị định 95/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*, ban hành ngày 22 tháng 08 năm 2013.

Chính phủ (2015), *Nghị định 88/2015/NĐ-CP sửa đổi bổ sung ND 95/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*, ban hành ngày 22 tháng 08 năm 2013.

Nguyễn Hiền Phương (2010), ‘Bình luận khoa học một số quy định của Luật bảo hiểm xã hội 2014’, đề tài nghiên cứu khoa học cấp cơ sở, Trường Đại học Luật Hà Nội.

Quốc hội (2012), *Luật Xử lý vi phạm Hành chính*, ban hành ngày 20 tháng 6 năm 2012.

Quốc hội (2014), *Luật Bảo hiểm Xã hội*, ban hành ngày 20 tháng 11 năm 2014.

Quốc hội (2015a), *Bộ luật Dân sự*, ban hành ngày 24 tháng 11 năm 2015.

Quốc hội (2015b), *Bộ luật Hình sự*, ban hành ngày 27 tháng 11 năm 2015.

Quốc hội (2015c), *Bộ Luật tố tụng Hình sự*, ban hành ngày 27 tháng 11 năm 2015.

Quốc hội (2015d), *Bộ Luật tố tụng Dân sự*, ban hành ngày 25 tháng 11 năm 2015.